

MPA教育的政策瓶颈与办学定位

杨玲 厦门大学公共事务学院政治学系 折媛 西安建筑科技大学冶金工程学院

摘要:本文从MPA教育的政策背景、MPA教育发展的政策瓶颈与矛盾、MPA教育的办学定位等方面,对当前MPA教育现状进行思考与分析,以促进其进一步完善与发展。

关键词:MPA教育 政策瓶颈 办学定位

1924年,美国锡拉丘兹大学马克斯韦尔公民与公共事务学院首办MPA,之后公共管理研究生教育成为诸多国家培养高层次、应用型公共管理人才的重要途径。我国在1999年5月国务院学位委员会正式批准在设立公共管理专业硕士学位(Master of Public Administration),简称MPA。2001年MPA教育正式启动,十年以来得以迅速发展。但是2010年,国务院学位委员会发布了金融硕士等19种硕士专业学位设置方案,其中税务、城市规划等专业的设置,与MPA教育多有交叉之处,这对未来MPA教育的发展趋势影响深远。因此我们有必要对当前MPA教育现状进行思考与分析,促进其进一步完善与发展。

一、MPA教育的政策背景

MPA教育的政策环境是MPA教育现状的基本背景,也是MPA教育产生、发展与完善的根本动因。

1. 政府改革的内在需求

随着全球化和知识经济时代的到来,以及世界性公共部门改革浪潮的兴起,国内外的公共管理的理论和实践发生了深刻的变化。我国社会发展和转型的新形势,要求我们必须立足中国公共管理实际,加强公共管理的理论研究、知识创新与公共管理人才培养,以满足转型期中国公共管理发展的实践需要,这是MPA教育发展的宏观政策环境。也正是基于此背景,随着改革的深入而导致的一系列经济体制的发展,促使政府转型与政治体制的变革,在这个过程中产生了诸多现实问题。以此为契机,国家鼓励MPA专业学位学科建设与人才培养,为公务员队伍建设提供了良好的途径。

2. 相关法律的必然诉求

2006年1月1日《中华人民共和国公务员法》正式实施,在综合管理类职位外,增设了专业技术类职位和行政执法类职务等,致力于建立多元化的公务员职业发展途径。公务员法实施以来,在各方面都推进了公务员制度的创新,它的两个重要理论框架支持就是“经济人理性假设”和“公共选择理论”,这样它基本确立了“以人为本”的管理思想,把人视为资源,可以通过不断的投资、开发和科学管理得以维持与升值。由之,它的一个必然诉求就是公务员在职业发展中要不

断学习充电,这样在很大程度上激发了公共管理部门工作人员选择攻读MPA的需求。

3. 新人事制度的客观要求

在当前人事制度改革的大背景下,公务员管理步入科学化、民主化、法制化新阶段,事业单位人事制度改革取得重要进展,推行聘用制度,实施用人机制逐步转换。从MPA教育发展的趋势看,已经产生广泛的社会影响,成为全社会各级政府对于公务员教育和培训的一种范式。2005年4月国家人事部发出《关于在全国公务员中开展公共管理核心内容培训的通知》,要求在2007年12月31日前将全体人员轮训一遍。浙江省、上海市、广州市还发出要求对公务员进行公共管理基础课程的文件。这些新的人事制度上的变化,都是当前MPA教育发展的一个客观、刚性的一个要求。

二、MPA教育发展的政策瓶颈与矛盾

MPA教育自2001年创办以来迅速发展,MPA报名与录取人数呈总体性增长趋势,在制度层面不断完善,但自身依然有一些政策上的瓶颈与矛盾。

1. MPA教育发展的政策瓶颈

(1) 缺乏MPA教育制度化激励政策。目前,MPA学员均以在职方式利用业余时间进行课程学习与论文撰写,学费方面在很多省有很大一部分需要个人承担,经济压力相对较大;而各级管理部门对于攻读MPA专业学位的广大学员尚缺乏在时间、学费等方面制度化的激励政策,在某种程度上影响MPA的报考。

(2) MPA招生条件、招生标准等政策尚待完善。MPA招生环节是MPA教育中的重要方面,从现行的MPA招生要求来看,招生条件日益严格,尤其是2008年开始,要求国民教育序列大学毕业2年(一般应有学士学位)者才能报考。相对于其他一些专业学位而言,考试科目偏多;入学考试内容以知识型为主,未能有效地针对“在职培养业务型、岗位型公共管理人才”设计考题,不利于具有培养潜力的在职人员顺利通过入学考试进一步深造。

(3) MPA与DPA尚未实现贯通培养。公共管理博士(DPA),是一种与学术性行政管理博士学位相区别的公共管理专业博士学位,是在MPA专业学位教育发展起来之后、随着社会高层次公共管理人才的需求而发展起来的,我国开展DPA教育正处于论证阶段。由于尚未开设公共管理方面的博士研究生专业学位教育,相当数量渴望进一步进修的中青年公务员

及其他公共部门管理人员往往会选择其他专业学习,导致公共管理人才教育的非系统化。

2.MPA教育发展中的矛盾

我国开展MPA教育尽管历史非常短,但是发展非常迅速,甚至可以说是超前于我国政府职业化发展进程的,现阶段的MPA教育中存在诸多矛盾也是情理之中。大致来说表现在以下四个方面。

(1)案例教学的应然性与实然性的矛盾。MPA教育中的案例教学,有助于提高学生的管理能力、克服单纯灌输知识这种教学方法的缺陷、提高学生的分析能力和应变能力、拓展创造的空间和提升创新的能力。因此案例教学是MPA教育的一种非常重要的教学方法。而目前我国国内MPA教育中在事实上教学过程重理论轻实务,重宏观轻微观,重传授轻参与。在具体实际的上课中,公共管理案例资源库资料短缺,质量不高,因此案例的实际运用度有限,这样就产生MPA案例教学的应然性与实然性的矛盾。

(2)课程设置自主与规范的矛盾。教育质量取决于课程。MPA的课程设置是以务实性、适应性和开放性为原则来指导的,这也就要求MPA的办学机构在课程设置方面有较强的自主性。但是另一方面,作为职业型的研究生教育的MPA,其课程的结构都是由核心课程、必修课和选修课三部分组成,有其具体的规范。另外中国MPA发展仅10多年,很多东西还在摸索阶段,还需要全国MPA专业学位教育指导委员会对课程设置进行指导与确定标准。这就会在课程设置自主与规范之间产生矛盾。

(3)教育伦理与行政伦理的矛盾。在一个规范的社会里,教育伦理与行政伦理应该是一致的,是没有冲突的。即,有什么样的教育伦理,就有什么样的行政伦理。但我国目前尚处在社会的转型期,教育伦理与行政伦理之间还不具备严格的对应关系。教育过程所施加的教育伦理与MPA学员现实工作中所接触到的行政伦理存在着分明的差异。在教学中,学员期待中的场景是教师能够对实际行政过程的各种理念进行讲解和提升,尤其要揭示行政过程中的隐秘经验和难言知识,而这些潜在的“规则”和理念与现行的教育伦理是存在着很大矛盾的。从教育者的角度看,宣扬某种教育伦理是教育的使命之一,在教师不了解或不能够张扬某种行政伦理的时候,便构成了教育伦理与行政伦理的紧张关系。

三、MPA教育的办学定位

任何一种形式的教育或是一个机构的教育,一定有自己的办学定位,这样才能踏入一种良性循环,取得长足的发展。譬如,肯尼迪政府学院的宗旨是,培养未来的领导全球变革的政治、经济领导人,通过输送领导者为社会服务,大力解决重大的公共问题,以满足公众的利益要求。MPA教育也不例

外。我们通过前面对当前MPA教育的政策环境、教育产业化和办学中的主要矛盾的梳理,从而对MPA教育的办学定位有一定的思考。

1.本土化

作为理论的公共管理学首先是西方语境下产生的话语体系;作为实践的公共管理是在西方市场经济与私有化发展的推动下,经济学中新自由主义和政治学的新保守主义思潮逐渐进入行政管理领域,历经多次范式转换,成为推动西方公共行政实践发展的强大动力。目前,在全球化的图景之中,中国公共管理学界的学者已经介绍不少西方相关理论与经验,我们更应该思考的是其如何与中国本土政治文化契合。

此外,公共管理是一门应用性和实践性都比较强的科学,一国之国情是公共管理研究与解决问题的起点,促进该国政府改革、社会全面发展是公共管理的终极目标。尤其在全球化的图景之中,公共管理普适性有限的情况之下,更应该立足本国实际,从本土化的视角审视公共管理。本土化是一种以本国实际、以他国理论为研究出发点和依据的价值取向,是一种将他国理论中的合理成分与本国社会实际相结合的理性。它源于世界多样性和各国发展的不同步性。从本土化的角度思考问题,可以避免对一些理论和思想的盲从而使本国的研究和实践处于茫然。

MPA教育是在公共管理在中国兴起之后开办的,它同样需要一种本土化的定位与“角色”的融入。因此,我们的MPA教育一定是要立足中国的具体国情,学习西方与之适应的西方国家公共管理理念,而不是简单的学习其管理技术。

2.灵活化

灵活化涉及到MPA学员对自身的定位。读MPA并不等于一定要走仕途从政,要高位,这与读MBA并不意味着就要进企业拿高薪同理。MPA教育提供的更多的是公共管理理念、知识、能力与方法,拓宽视野。MPA教育更侧重的是提高学员的素质和能力,促进学员的理论联系实际、学以致用。此外公共管理的一些原则在企业里也是同样适用,因此一些MPA学员最终到私营企业工作,也取得了不错的成绩。

这也就要求我们在MPA的办学中,要坚持灵活化的定位。我们的办学理念可以是培养在公共组织特别是政府机构从事公共事务管理或公共服务的管理者、领导者和政策分析人才以及高级职员,但并不是把企业的高层次管理人员排除在外。

参考文献:

- [1]米加宁,丁云龙.中国MPA教育的冲突与整合[J].党政干部学刊, 2005, 8
- [2]蒋红,陈克清.试论我国MPA教育中亟待解决的几个问题[J].云南行政学院学报, 2005, 3
- [3]江莹,袁桂华.国外MPA培养模式研究[J].中国农业教育, 2004, 3